

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

113年度簡上字第13號

上訴人 永值消防安全設備檢修股份有限公司

代表人 吳俊德（董事長）

訴訟代理人 官朝永 律師

被上訴人 新北市政府

代表人 侯友宜（市長）

上列當事人間消防法事件，上訴人對於中華民國112年12月19日
本院地方行政訴訟庭112年度簡字第156號判決，提起上訴，本院
判決如下：

主 文

原判決關於駁回上訴人備位聲明部分暨該訴訟費用部分均廢棄
，發回本院地方行政訴訟庭。

其餘上訴駁回。

駁回部分上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、事實概要：

上訴人為消防安全設備檢修專業機構，於民國111年9月6日
至同年月21日受「站前○○大樓」（下稱系爭場所。址設○
○市○○區○○○路0至0號、○○路三段00至000號、○○
街2號）委託，指派訴外人即員工王○○、戴貴意共同辦理1
11年度消防安全設備檢修作業，並於111年10月3日申報備
查。嗣被上訴人所屬消防局第三大隊三重安檢小組（下稱安

01 檢小組)於111年10月21日派員前往系爭場所實施消防安全
02 設備檢修申報複查，發現系爭場所有：「B1棟17F有緊急電
03 源插座-電壓輸出不符(110V)、B1棟3F、11F、13F、17F、
04 20F有排煙設備-梯間排煙(進風)口故障」等與系爭場所之
05 消防安全設備檢修申報書(下稱系爭申報書)內容記載不
06 符，認王○○、戴貴意有檢修申報不實之情事，乃當場開立
07 舉發違反消防法案件通知單予以舉發，並移送被上訴人處
08 理。被上訴人遂以111年11月14日新北府消預字第111214977
09 0號裁處書，共同裁處王○○、戴貴意罰鍰新臺幣(下同)3
10 萬元。被上訴人復認上訴人違反消防法第9條第4項所定消防
11 安全設備檢修專業機構管理辦法(下稱專業機構管理辦法)
12 第11條第4款有關執行業務之規範規定，另依消防法第38條
13 第4項、各級消防主管機關辦理消防安全檢查違法案件處理
14 注意事項第4點第2款及表六「違反消防法第九條第三項(現
15 為第四項)有關消防安全設備檢修專業機構管理辦法裁處基
16 準表(下稱系爭裁處基準)等規定，以111年11月14日新北
17 府消預字第1112147278號新北市政府消防法案件裁處書(下
18 稱原處分)裁處上訴人罰鍰7萬元。上訴人不服，提起訴願
19 仍遭駁回，乃提起行政訴訟，並聲明：(一)先位聲明：確認原
20 處分(即被上訴人111年11月14日新北府消預字第111214727
21 8號裁處書)無效。(二)備位聲明：原處分(即被告111年11月
22 14日新北府消預字第1112147278號裁處書)及訴願決定(即
23 內政部112年2月20日台內訴字第1120420257號訴願決定)均
24 撤銷。經本院地方行政訴訟庭(下稱原審)以112年度簡字
25 第156號判決(下稱原判決)駁回，上訴人仍不服，遂提起
26 本件上訴。上訴聲明：原判決廢棄，其餘同起訴聲明。

27 二、上訴人起訴主張及先位訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及
28 聲明，均引用原判決所載。

29 三、上訴意旨略以：

30 (一)消防安全設備檢修專業機構管理辦法(下稱管理辦法)第11
31 條第4款所謂「據實填寫檢修報告書」，應指消防設備師

(士)有無將檢修當下的真實狀況填載於檢修報告書，惟原判決在無證據顯示「111年9月6日至21日之檢修期間」系爭設備確實有故障情事之前提下，率爾認定上訴人所屬消防設備師(士)有不實申報之情事；更以與待證事實無關之未通過「消防設備士考試」為由，逕自駁回上訴人傳訊證人之聲請；復未踐行任何調查即遽認複查時發現之系爭設備故障均於上訴人檢修時即已存在、被上訴人拖延複查時間並未違法云云，實有違反證據法則、判決適用法規不當以及應調查而未調查之違法。

(二)被上訴人應對上訴人具有故意過失負擔舉證責任，且不能逕以上訴人之受僱人有違反行政法上義務之行為，即推論該行為係出於故意或過失。惟查，被上訴人於原審除未盡前揭舉證責任以外，原判決逕以上訴人之受僱人有違反行政法上義務之行為為由，遽認上訴人之受僱人應負故意責任；更甚者，原判決既認上訴人所屬專技人員具有故意，嗣卻又認上訴人應負過失責任，是原判決顯然有違背證據法則、經驗法則以及判決理由矛盾之違法。

(三)原判決既已認定上訴人應負「推定過失」之責，則原判決既認上訴人僅負過失責任，其應受責難之程度自應低於故意，然原判決卻又認被上訴人並無裁量怠惰之情，自有判決理由矛盾、適用法規不當之違法；且原判決對於上訴人於原審對於被上訴人於裁處書未指明其裁量理由為何、亦未考量上訴人之應受責難程度即逕以系爭裁處基準之最高額度予以裁罰之爭執，恕置未論，僅以原處分並未違反上開系爭裁處基準逕認原處分並無裁量瑕疵之情，亦有判決不備理由、適用法規不當之違法。

(四)訴願決定之附帶決議已認管理辦法第11條第4款「是否確屬消防法第9條第4項所欲授權訂定之執行業務規範？亦非無疑」，且自體系解釋、歷史解釋之角度而言，消防法第9條第4項有關執行業務規範之授權範圍，自不包含「未據實填寫檢修報告」，則該條項授權訂定之管理辦法第11條第4款

01 係增加法律所無之限制，自有抵觸母法之嫌，是原處分依據
02 行為時消防法第38條第4項予以裁罰，自非適法；惟查，原
03 判決對上開早就顯現於本件訴願決定附帶決議之爭點，恣置
04 不論，逕認原處分及訴願決定均合法，自有判決不備理由以
05 及適用法規不當之違法。

06 四、本院查：

07 (一)關於上訴駁回部分（即原判決駁回先位聲明請求確認原處分
08 無效部分）：

09 依行政訴訟法第242條規定，對於判決提起上訴，非以其違
10 背法令為理由，不得為之。上開規定，依同法第263條之5規
11 定，於高等行政法院上訴審程序準用之。是對於高等行政法
12 院地方行政訴訟庭之判決提起上訴，未以判決違背法令為上
13 訴理由者，應認上訴為不合法，予以駁回。查上訴人對於原
14 本判決提起上訴，然未具體說明該判決駁回其先位聲明請求
15 確認原處分無效，究違背何項法令條款，依前開規定及說
16 明，此部分上訴不合法，應予駁回。

17 (二)關於廢棄發回部分（即原判決駁回備位聲明請求撤銷訴願決
18 定及原處分部分）：

19 本件適用之法規：

20 (1)行為時（111年5月11日修正公布）消防法規定：

21 第7條第1項：「依各類場所消防安全設備設置標準設置之
22 消防安全設備，其設計、監造應由消防設備師為之；其裝
23 置、檢修應由消防設備師或消防設備士為之。」

24 第9條第1項、第4項規定：「（第1項）第6條第1項所定各
25 類場所之管理權人，應依下列規定，定期檢修消防安全設
26 備；其檢修結果，應依規定期限報請場所所在地主管機關
27 審核，主管機關得派員複查；一、高層建築物、地下建築
28 物或中央主管機關公告之場所：委託中央主管機關許可之
29 消防安全設備檢修專業機構辦理。……。（第4項）第1項
30 第1款所定消防安全設備檢修專業機構，其申請許可之資
31 格、程序、應備文件、審核方式、許可證書核（換）發、

有效期間、變更、廢止、延展、執行業務之規範、消防設備師（士）之僱用、異動、訓練、業務相關文件之備置與保存年限、各類書表之陳報及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

第38條第4項規定：「中央主管機關許可之消防安全設備檢修專業機構違反第9條第4項所定辦法中有關執行業務之規範、消防設備師（士）之僱用、異動、訓練、業務相關文件之備置、保存年限、各類書表陳報之規定者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並通知限期改善；屆期未改善者，得按次處罰，並得予以30日以下之停業處分或廢止其許可。」

(2)消防安全設備檢修專業機構管理辦法（依消防法第9條第4項訂定。下稱專業機構管理辦法）規定：

第2條：「本辦法所稱消防安全設備檢修專業機構（以下簡稱檢修機構），指依本辦法規定，經中央主管機關許可辦理高層建築物、地下建築物或中央主管機關公告之場所消防安全設備定期檢修業務之專業機構。」

第11條：「檢修機構應依下列規定執行業務：……四、由消防設備師或消防設備士親自執行職務，並據實填寫檢修報告書。五、依審查通過之業務執行規範及檢修作業手冊，確實執行檢修業務。……」

(3)行為時（109年8月21日發布）消防安全設備及必要檢修項目檢修基準規定：

第二十二章排煙設備：「一、外觀檢查……(二)排煙口：「1、檢查方法：以目視確認有無變形、損傷及其周圍有無排煙上之障礙。2、判定方法（1）物品等造成煙流動之障礙。二、性能檢查……以目視、扳手及開關操作確認排煙閘門裝置部位有無損傷、鬆動。2、判定方法：（1）排煙口之框、排煙閘門及裝置器具有無顯著生鏽、腐蝕及異物附著，排煙閘門之回轉部有無鬆動。（2）回轉動作應保

持圓滑，且能完全開放。(3)閘門部分應無生鏽、灰塵附著之狀況。」

第二十三章緊急電源插座：「二、性能檢查(一)插座1、檢查方法確認插頭是否可輕易拔出及插入。2、判定方法插頭應可輕易拔出及插入。(二)開關器1、檢查方法以開關操作確認開、關性能是否正常。2、判定方法開、關應能正常。(三)端子電壓：「1、檢查方法：(1)單相以三用電表確認一般常用電源及緊急電源之單相交流端子電壓是否為規定值。……2、判定方法應於規定之範圍內。」

(三)按行政訴訟法第133條規定，行政法院於撤銷訴訟，或於其他訴訟，為維護公益之必要者，應依職權調查證據。且依同法第125條及第189條規定，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束；為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將得心證之理由，記明於判決。又依同法第209條第3項規定，判決書理由項下，應記載關於攻擊或防禦方法之意見及法律上之意見。故行政法院對有利於當事人之事實或證據，如果有應調查而未予調查之情形，或認定事實未憑證據或未說明其理由者，即構成判決不備理由之違法。

(四)原判決駁回上訴人備位訴訟請求撤銷訴願決定及原處分，係以：上訴人為消防安全設備檢修專業機構，因受訴外人站前囍市社區委託辦理系爭場所之111年全年度消防安全設備檢修申報，由上訴人僱傭之專技人員王○○(消防設備師)、戴貴意(消防設備士)於111年9月6日至21日進行系爭場所消防安全設備檢修檢查，並於111年10月3日向被上訴人申報。嗣被告所屬安檢小組於111年10月21日派員至系爭場所實施消防安全設備檢修申報複查，發現系爭缺失，與上訴人系爭申報書內容記載緊急電源插座檢查表性能檢查「端子電壓-單相(電壓輸出)欄位」判定合格、排煙設備檢查表性能檢查「排煙口欄位」判定符合情節不符，經認定上訴人僱

僱之專技人員王○○、戴貴意未依規定針對緊急電源插座及排煙設備執行性能檢查，而上訴人仍以登載不實之系爭申報書報請審核；上訴人僱傭之專技人員係經消防設備士考試及格並依法領有消防設備士證書，具有專業能力，理應就上開相關消防法規不容推諉為不知，且應詳實調查並提供改善意見，以符法制，但既經被上訴人所屬人員複查檢測，現場發現有前開缺失，上訴人僱傭之專技人員核屬具有故意，按行政罰法第7條第2項規定上訴人自應負推定過失之責。故認定上訴人有違反消防法第38條第4項規定之事實，依原處分並無違誤，為其論據。

(五)惟查：

1. 上訴人111年10月3日申報之系爭申報書內附「消防安全設備改善計畫書」記載【排煙設備檢查表B1棟】1. 送風排煙閘門阻擋障礙：B1棟/18F、17F、13F、3F，已明確表示檢查B1棟18F、17F、13F、3F排煙設備檢查結果，送風排煙閘門阻擋障礙須改善（新北地院卷第89頁）；原判決認定上訴人係就B1棟3F、11F、13F、17F、20F樓排煙口閘門故障，經測試無法自動啟動開啟進風閘門之缺失，二者相互比對可知，上訴人之申報書已經申報B1棟3F、11F及17F送風排煙閘門阻擋障礙為改善事項，即表示此應改善事項業經上訴人之專技人員檢查未合格，難謂有將不合格登載為合格之登記不實情形，原判決認定上訴人申報不實，尚嫌速斷，有未盡調查義務之違背法令。
2. 觀諸上訴人111年10月3日申報之系爭申報書內之「消防安全設備改善計畫書」記載應改善事項多達20項，包括：滅火器遺失、泡沫管路破裂、火警迴路異常、偵火探測器故障、手動報警機故障、手動報警機故缺保護板、警鈴故障、緊急廣播設備主機預備電源故障、避難梯口封閉本體拆除，且A1棟、A2棟、B1棟及B2棟排煙設備檢查結果都有要改善之處，若謂上訴人明知B1棟3F、11F、13F、17F、20F樓排煙口閘門有原判決所述之故障，似無故意不於申報書將此列為改善事

項之理。蓋上訴人若明知有系爭缺失，却故意不申報，其何須詳列上開多達20項缺失及提出改善計畫書，且改善事項有A1棟、A2棟、B1棟及B2棟排煙設備。是原判決僅以上訴人王○○、戴貴意具有專業能力，就相關消防法規不容推諉為不知，且應詳實調查並提供改善意見，竟未為之，進認上訴人仍故意以登載不實之系爭申報書報請審核，違反消防法第38條第4項規定，核有判決不備理由之違背法令。

3. 查上訴人派遣員工王○○及戴貴意於111年9月6日至21日，在系爭場所進行消防安全設備進行檢修業務時，系爭場所委託保養修繕之川浦公司亦分別於111年9月6日及20日參與消防設備之檢測；依川浦公司所派人員徐爵怡（上訴人於原審陳明徐爵怡具有機電證照之專業）檢測保養，於111年9月6日及20日所出具之報告書之工作報告內容，並無關於系爭缺失及B1棟17樓有緊急電源插座電壓輸出不符之情事；而上訴人主張徐爵怡應係依照上訴人派員檢修時所依據之「消防安全設備及必要檢修項目檢修基準」（下稱檢修基準）為檢測修繕，則上訴人員王○○及戴貴意及徐爵怡是否依據相同之檢修基準進行檢修業務，關乎上訴人是否明知不實事項而登載於申報書，自有調查必要。是以，渠等檢查排煙口時，有無以目視確認有無變形、損傷及其周圍有無排煙上之障礙？有無物品等造成煙流動之障礙？及以目視、扳手及開關操作確認排煙閘門裝置部位有無損傷、鬆動，確認其性能？排煙口之框、排煙閘門及裝置器具有無顯著生鏽、腐蝕及異物附著？排煙閘門之回轉部有無鬆動？檢查時，回轉動作應保持圓滑，且能完全開放？閘門部分無生鏽、灰塵附著之狀況？或以其他方式檢查？或者沒有檢查？自有傳喚徐爵怡到庭說明其檢測保養是否依據前開檢修基準及如何檢修B1棟3F、11F、13F、17F、20F樓排煙口閘門，及B1棟17樓緊急電源插座電壓，以釐清111年9月6日及20日系爭缺失是否存在。原判決僅以徐爵怡非依法領有消防設備士證書之人員，

認無傳訊必要，構成判決未盡調查能事而不備理由之違背法令。

4. 行政罰法第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」原判決一方面認為「原告（即上訴人）僱傭之專技人員核屬具有故意」，一方面謂「（上訴人）就渠等專技人員之故意或過失，自應負推定過失之責」，有理由矛盾之違背法令，且上訴人究應負故意或過失之責，影響判決結果。

- (六)按行政罰法第7條第1項規定「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」，同法第18條第1項規定「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」可知，故意、過失為違反行政法而應處罰行為之責難基礎，且故意為明知而觸法，過失為疏失而違法，故意、過失本身對法規範之違誤有著不同的受責難程度，因此於裁罰時，行政罰法第18條第1項所謂「應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力」，自應區別具體情狀究為「故意」或「過失」，而予以輕重不同之處罰。

不能一方面認定行為人為「過失」，另一方面又處以最高額罰鍰。經查，行為時（111年8月10日日修正發布）各級消防主管機關辦理消防安全檢查違法案件處理注意事項第4點表六「違反消防法第九條第三項（現為第4項）有關消防安全設備檢修專業機構管理辦法裁處基準表」規定：違反消防法第三十八條第四項嚴重違規第1次裁處7萬元以下罰鍰。並「附註：一、嚴重違規：（一）有違反法令之行為且情節重大。（二）以詐欺、脅迫或其他不正當方法招攬業務。（三）無故洩漏因業務而知悉之秘密。（四）未由消防設備師或消防設備士

01 親自執行職務或未據實填寫檢修報告書。(五)未依審查通過
02 之業務執行規範及檢修作業手冊確實執行檢修業務。(六)未
03 由二名以上之消防設備師或消防設備士共同執行高層建築物
04 或地下建築物檢修業務。(七)依規定報請備查之檢修業務執
05 行等報告書表有不實情事。二、一般違規；……。三、輕微
06 違規：……。」足見，上開裁處基準表並未區分故意或過
07 失，僅以嚴重違規、一般違規、輕微違規及違規次數為基
08 準。本件被上訴人係認定上訴人「應負推定過失之責」，既
09 非故意情狀，被上訴人量處上開表六裁處基準表「嚴重違規
10 第1次裁處7萬元以下」之最高額罰鍰，則在故意情形，將何
11 以裁處？上訴人主張原處分裁量不當，自屬可採。

12 五、綜上所述，原判決關於駁回備位聲明部分，既有上開違誤之
13 處，上訴人之申報書是否申報不實？上訴人應負故意或過失
14 之責？尚待調查，影響判決之結果，是上訴意旨指摘原判決
15 備位違背法令，求予廢棄，為有理由；又此事實尚有未明，
16 有由原審法院再為調查之必要，爰將原判決此部分廢棄，發
17 回原審法院詳為調查審認，更為適法之裁判。至原判決駁回
18 上訴人先位聲明部分，並未據上訴人指出有何具體之違法情
19 事，是上訴人此部分上訴為不合法，爰以程序上更為慎重之
20 判決併予駁回。

21 六、據上論結，本件上訴為一部有理由、一部不合法。依行政訴
22 訟法第263條之5、第249條第1項、第256條第1項、第260條
23 第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

24 中 華 民 國 114 年 1 月 2 日

25 審判長法官 陳心弘

26 法官 鄭凱文

27 法官 林妙黛

28 上為正本係照原本作成。

29 不得上訴。

30 中 華 民 國 114 年 1 月 2 日

31 書記官 李建德